

Europa 1992, een moeras voor verdachte en verdediging?

Citation for published version (APA):

Mols, G. P. M. F., & Spronken, T. N. B. M. (1990). Europa 1992, een moeras voor verdachte en verdediging? In G. Petrus Marcus F. Mols (Ed.), *Dissonanten Bij Het Akkoord Van Schengen* (pp. 36-59). Kluwer.

Document status and date:

Published: 01/01/1990

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

Europa 1992, een moeras voor verdachte en verdediging?

Prof.mr. G.P.M.F. Mols
Mr. T.N.B.M. Spronken

1 Inleiding

Internationale rechtshulp in strafzaken is al zo oud als er soevereine staten bestaan. Met name waar radicale elementen de kop op staken (communisten, anarchisten, de Russische revolutionairen) werden in de 18e en 19e eeuw op internationaal niveau in Europa geheime conferenties belegd¹. In de laatste twee decennia zijn veel interstatelijke afspraken betrekking hebbende op internationale rechtshulp in strafzaken in verdragen vastgelegd². Opvallend is dat in verdragen die betrekking hebben op internationale rechtshulp in strafzaken de rechtpositie van de verdachte c.q. veroordeelde of opgeëiste persoon zwak geregeld is. Deze kan weliswaar in sommige gevallen bezwaar maken tegen bijvoorbeeld uitlevering aan of overdracht van strafvervolgning naar een andere staat, de toetsingsmogelijkheden door de rechterlijke macht in de aangezochte staat zijn echter marginaal. De oorzaak hiervan is waarschijnlijk dat internationale rechtshulp in strafzaken voornamelijk beschouwd wordt als een interstatelijke aangelegenheid waar de rechten en verplichtingen van staten onderling centraal staan. De individuele burger is in deze context slechts het object waar het om draait: zijn rechten staan op het tweede³, soms op geen enkel plan. Dit laatste lijkt het geval te zijn bij het Akkoord van Schengen.

Het Akkoord van Schengen gesloten in 1985 tussen Frankrijk, de Bondsrepubliek Duitsland en de Benelux⁴, met als uitgangspunt een voorproef op het Europa zonder (binnen)grenzen in 1992, lijkt zowel op het gebied van het vreemdelingen- en vluchtelingenrecht als op strafrechtelijk gebied⁵ verregaande consequenties te krijgen. Zo kan men zich afvragen wat bedoeld wordt met de in de inleiding van het Akkoord van Schengen genoemde "steeds hechtere banden tussen de volkeren van de Lid-Staten van de Europese Gemeenschap-

1. Zie voor nadere bronnen C. Fijnaut, De internationalisering van de opsporing in westelijk Europa, *Panopticon* 1987, p. 301-305.
2. Zie: R.C.P. Haentjens, Nederlandse instrumenten van internationale rechtshulp in strafzaken, Gouda Quint Arnhem 1987.
3. A.H.J. Swart, Goede rechtsbedeling en internationale hulp in strafzaken, inaugurele rede, Kluwer Deventer 1983, p. 15 en S. Trechsel, Grundrechtsschutz bei der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen, *Europäische Grundrechte Zeitschrift* 1987, p. 69.
4. *Trb.* 1985, nr. 102.
5. D.J.M.W. Paridaens, A.H.J. Swart en G.J.M. van Wijk, Het Europa van de burger en het strafrecht, *NJB* 1989, p. 791-796 en "Het Gat van Schengen", Interimrapport Commissie ingesteld door de VSAN en de Nederlandse Orde van Advocaten. Zie de *Volkskrant* 6.12.89.

pen" en het streven "solidariteit tussen hun volkeren te versterken door voor het vrije verkeer aan de gemeenschappelijke grenzen tussen de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Republiek Frankrijk op te heffen"⁶. Wat het strafrecht aangaat lijken de grenzen vooral open te gaan voor de politie: het vrij verkeer zal vooral bestaan uit ongecontroleerde uitwisseling van justitiële gegevens, de strafrechtelijke pendant van vrij personen- en goederenverkeer?

In deze bijdrage staat de positie van de verdachte burger en zijn verdediging in het Europa van de toekomst centraal. Eerst zal worden nagegaan hoe thans geldende verdragen inzake de internationale rechtshulp in strafzaken de positie van verdachte en verdediging regelen en beïnvloeden. Daarna zullen de consequenties worden gezien van de verwachte (voor zover bekende⁷) afspraken in het kader van het Akkoord van Schengen.

Voorts zullen suggesties worden geopperd voor een betere rechtbescherming van de verdachte in het internationaal strafrechtsverkeer.

2 Grote en kleine rechtshulp

De internationale rechtshulp in strafzaken wordt onderscheiden in primaire en secundaire rechtshulp⁸. De primaire rechtshulp omvat de overname van strafvervolgning en de overdracht van strafexecutie⁹; de secundaire rechtshulp - meestal kleine rechtshulp genoemd - omvat de uitlevering¹⁰ en alle hulp die staten elkaar bieden in het kader van een strafzaak bij het opsporen en vervolgen van verdachten.¹¹ In het kader van deze bijdrage zal, nu het gaat over de verdachte burger, de overdracht van tenuitvoerlegging van strafvonnissen buiten beschouwing worden gelaten. Ook zal gemakshalve steeds worden uitgegaan van de Nederlandse verdachte (waarmee ook bedoeld wordt de in Nederland verblijvende en/of gewortelde vreemdeling¹²) die voorwerp is van kleine of grotere¹³

6. Zie de preambule van het Akkoord van Schengen, Trb. 1985 nr. 102.

7. Het meest kenmerkende van de onderhandelingen in het kader van het Akkoord van Schengen is het geheime karakter ervan.

8. Zie R.C.P. Haentjens, Schets van het Nederlandse kleine rechtshulprecht in strafzaken, Gouda Quint Arnhem 1988.

9. Zie art. 552t tot en met art. 552hh Sv en de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, Stb. 1986,464.

10. Nederlandse Uitleveringswet 1967, Stb. 1967,139.

11. Zie o.a. Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (EVHRS) Trb. 1965, 10; Trb. 1969, 63; Trb. 1979, 121 en het Benelux-verdrag inzake uitlevering en rechtshulp in strafzaken (BURHS) Trb. 1962, 97; Trb. 1974, 161. Kleine rechtshulp zonder verdrag is ook mogelijk; zie Haentjens a.w. (1988) p.29.

12. Met name als het gaat over overdracht van strafvervolgning betreft het voornamelijk vreemdelingen, zie de Richtlijn voor het Openbaar Ministerie inzake strafvervolgning van 8 december 1982, Stcrt. 1983,1 in R.C.P. Haentjens, Nederlandse instrumenten van internationale rechtshulp in strafzaken, Arnhem 1987, p. 195.

13. Haentjens merkt op dat de zogenaamde kleine rechtshulp vaak verstrekkender gevolgen heeft dan de primaire internationale rechtshulp. Deze laatste vorm is vaak zelfs niet mogelijk zonder kleine rechtshulp. Vandaar dat de term "kleine" rechtshulp niet helemaal op zijn plaats is. R.C.P. Haentjens, Schets van het Nederlandse kleine rechtshulprecht in strafzaken, Gouda Quint Arnhem 1988, p. 23.

rechtshulp.

2.1 Overdracht van Strafvervolging

Eén van de criteria voor de Nederlandse staat om een overeenkomst met een of meer andere landen aan te gaan met betrekking tot internationale rechtshulp waaronder overdracht van strafvervolging is, dat de andere contractpartners het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM) hebben geratificeerd en het individuele klachtrecht hebben erkend¹⁴. Daardoor lijkt het alsof de processuele bescherming van de verdachte gegarandeerd is. Maar is het voor een Nederlandse verdachte lood om oud ijzer of hij nu in Nederland of in Oostenrijk, Spanje of Turkije berecht wordt? Nog afgezien van de aanmerkelijke verschillen in straftoemeting maakt Swart in zijn oratie¹⁵ duidelijk dat juist het feit van de overdracht zelf problemen opwerpt in het kader van het EVRM. Orie spreekt analoog aan de pensioen-breuk van een systeem-breuk waardoor de verdachte tussen wal en schip belandt¹⁶.

De problemen waar de verdachte en zijn verdediging mee geconfronteerd worden liggen niet zozeer in het gebrek aan procedurele waarborgen in het land waar de verdachte in geval van overdracht van strafvervolging terecht moet staan¹⁷, maar hebben vooral betrekking op de complicaties die ontstaan als opsporing, vervolging en berechting binnen verschillende systemen plaatsvinden. Hierbij gaat het niet alleen om de verschillen in procedure-voorschriften en/of bevoegdheden van opsporende instanties, rechters en advocaten. Het gaat ook om culturele verschillen; gebrek aan kennis over en weer bij rechters, openbare aanklagers en advocaten van elkaars nationale regels en (met name) hoe die regels in de praktijk (moeten) worden toegepast; taalbarrières etc..

De rechter die een in een ander land gepleegd en opgespoord strafbaar feit zal moeten berechten, ziet zich voor een aantal problemen gesteld. Hoe zit het met de bewijsgaring? Gaat hij af op processen-verbaal van de buitenlandse opsporingsambtenaren? Kunnen getuigen uit het buitenland gedwongen worden verklaringen te komen afleggen? Hoe gaat hij na of het bewijs in het land van herkomst wel op rechtmatige wijze verkregen is en welke maatstaven legt hij hierbij aan? Als blijkt dat bewijs onrechtmatig verkregen is, welke rechtsgevolgen worden daar dan aan verbonden? Daarbij mist deze rechter de culturele en sociale achtergrond-informatie van het land waar het delict gepleegd is. Feiten van algemene bekendheid in het ene land missen deze kwaliteit in een ander land. Hoe wordt de *lex loci delicti* toegepast?

14. Zie Bijl. hand. II. k. 8054, MvT. p.11 en de richtlijnen procureurs-generaal omtrent de overdracht van strafvervolging d.d. 19 januari 1982 in R.C.P. Haentjens, Nederlandse instrumenten van internationale rechtshulp in strafzaken, Gouda Quint Arnhem 1987, p.197.
15. A.H.J. Swart, Goede rechtbedeling en internationale rechtshulp in Strafzaken, Kluwer Deventer 1983, zie vooral noot 50 t/m 54 p. 24-26.
16. A.M.M. Orie, De verdachte tussen wal en schip of de systeem-breuk in de kleine rechtshulp, in: Bij deze stand van zaken, Arnhem 1983, p. 351-361.
17. Alhoewel de invulling die in verschillende landen gegeven wordt aan art. 6 EVRM nogal kan verschillen. Dit komt bijvoorbeeld sterk naar voren in de mate waarin anonieme getuigenverklaringen in verschillende Europese landen kunnen meewerken aan de bewijsvoering in strafzaken, zie hiervoor T. Spronken, Anonieme getuigen in strafzaken: verdediging in verdrukking, NJB 1988, p.78.

De advocaat van de verdachte ziet zich voor soortgelijke problemen van grotere omvang geplaagd. Waar bijvoorbeeld de vervolgende instanties in het kader van de kleine rechtshulp een beroep kunnen doen op het justitiële apparaat van het land waar het feit gepleegd is, hebben advocaten geen zelfstandig recht op informatie. Zij zijn voor het vergaren van informatie in een ander land vaak afhankelijk van de rechter of vervolgende autoriteit¹⁸, danwel van de bereidwilligheid van de buitenlandse opsporingsambtenaar, terwijl zij al evenmin rechtstreeks toegang hebben tot buitenlandse informatiebronnen. Nu de verdediging zelfstandige rechten ontbeert, is zij vooral aangewezen op de bereidwilligheid van de rechter, de vervolgende instantie en het opsporingsapparaat. Dit betekent dat de verdediging verzoeken met betrekking tot het inwinnen en verkrijgen van informatie tegenover de rechter zal moeten motiveren, wil de rechter (namens de verdediging) een beroep doen op de kleine rechtshulpverdragen. Dit betekent dat de rechter de relevantie van de gevraagde informatie voor de afhandeling van de zaak beoordeelt. Iedere advocaat die strafzaken doet, weet dat alleen ten aanzien van dit punt grote meningsverschillen tussen rechter en verdediging kunnen ontstaan. Een vergelijkbare problematiek doet zich geregeld voor als het gaat om het oproepen van getuigen in een strafzaak die zich in Nederland bevinden. Een illustratief voorbeeld is een zaak die diende op 15 februari 1989 bij de rechtbank te Maastricht, waarbij de rechtbank geconfronteerd met een verzoek van de verdediging om 12 getuigen op te roepen, waarop de voorzitter van de rechtbank opmerkte dat zij "wel wat beters te doen hadden". Het verzoek van de verdediging werd desalniettemin gehonoreerd omdat het een fundamenteel recht van de verdediging betrof¹⁹. Zeker heeft hier ook een rol bij gespeeld dat het recht om getuigen op te roepen (vrij dwingend) geregeld is in artikel 263 en 280 Sv. Er is weinig fantasie voor nodig om te bedenken wat er zou zijn gebeurd als dit niet het geval zou zijn geweest, zoals dat bij het inwinnen van informatie uit het buitenland ten behoeve van de verdediging momenteel het geval is. Dit betekent dat de verdediging zal zijn overgeleverd aan een selectieve informatievervalsing en -inwinning aan de zijde van het OM, waartegenover geen zelfstandige onderzoeksmogelijkheden en -faciliteiten ten behoeve van de verdediging staan. Nu bovendien niet voorgeschreven is welke informatie het dossier van de zaak die wordt overgedragen dient te bevatten, is het gevaar evident dat de overdragende vervolgende instantie het dossier volstopt met belastend materiaal, terwijl de verdediging nauwelijks mogelijkheden heeft zelfstandig achter eventueel ontlastend materiaal te komen.

Het is verder de vraag of bij een vervolging, die gestart is in het ene land en waarbij besloten wordt deze over te dragen naar een ander land, de raadsman meegaat. Gebrek aan kennis van de buitenlandse taal, de buitenlandse strafrechtssystemen en van de gebruikelijke gang van zaken in de strafprocedure, danwel het gebrek aan financiering van rechtsbijstand in het buitenland, zal menig raadsman ervan weerhouden de belangen van zijn cliënt in het buitenland te behartigen. Enerzijds is het wellicht beter voor de verdachte rechtsbijstand te

18. De internationale verdragen voorzien niet in kleine rechtshulp ten behoeve van de verdediging.

19. G.P.M.F. Mols, Staande de zitting, Oratie 18 mei 1989, Gouda Quint Arnhem 1989, p. 14, noot 15.

krijgen van een raadsman die alle ins en outs van een bepaald systeem kent; anderzijds heeft dit ook tot gevolg dat halverwege een vervolging de verdediging moet worden overgenomen wat consequenties kan hebben voor gevolgde verdedigingsstrategieën. In voorkomende gevallen kan de strategie om welke reden dan ook ernstig verstoord worden. Soms hebben advocaten uit het land van berechting niet steeds de (feitelijke of juridische) ruimte om de verdediging naar behoren te voeren. De nationale wetgeving en ter plaatse geldende gebruiken kunnen een ernstige belemmering voor de verdediging opleveren. Als voorbeeld geldt de verdediging (onder meer na uitlevering) in de diverse strafzaken tegen gevangenen uit de RAF in de Bondsrepubliek Duitsland. Het gevaar ervan beschuldigd te worden zelf deel uit te maken van een criminele vereniging en van de verdediging te worden uitgesloten (paragraaf 129 a StGB), zal de verdediging in haar mogelijkheden beperken. Ook in het in Turkije plaatsvindende Dev Sol-proces²⁰ schijnen Turkse verdedigers ernstige belemmeringen te ondervinden. Het is evident dat de advocaat in het land waarnaar de verdachte wordt overgebracht met een gelijksoortig gebrek aan informatie en kennis kampt met betrekking tot het strafrechtssysteem van het land van waaruit de strafzaak afkomstig is en het delict gepleegd is, als zijn collega over de grens. De verdachte heeft dan niet alleen last van de "systeem-breuk" maar ook van een schizofrene verdediging.

Kortom de overdracht van strafvervolging heeft gevolgen voor de kwaliteit van de rechtsbescherming van de verdachte in de strafrechtspleging. Dat wordt extra versterkt doordat rechters geneigd zijn uit te gaan van de presumptie van rechtmatigheid van handelen van de vervolgende instantie in de staat waar de

20. Het betreft hier een massa-proces in Istanbul (± 1200 verdachten). Het proces vindt plaats voor een militaire rechtbank in een sporthal op militair terrein. Voor een voorlopige hechtenis met een duur van zes tot zeven jaar schrikt men in Turkije niet terug, terwijl de rechten van de verdediging al evenzeer met voeten worden getreden. Het komt ons voor dat hier nog een dankbaar terrein braak ligt ook en misschien juist voor Nederlandse strafpleiters in relatie met het EVRM.

Voorts kan worden verwezen naar het strafproces tegen 20 Koerden dat thans in Düsseldorf voor het Oberlandesgericht wordt afgewikkeld. Afgezien van de bijzonderheid dat tijdens het proces de verdachten zijn afgezonderd door middel van een "nichtschalldurchlässige Glaswand", mitsdien ook geen direct contact hebben met hun advocaten, en bovendien het proces slechts met behulp van luidsprekers kunnen volgen, worden de verdachten ook anderszins in hun verdediging beperkt. Er is per verdachte slechts een 'Pflichtsverteidiger des Vertrauens' toegestaan (Beschluss 24 jan. 1989). De verdediging concludeert uit de maatregelen van de voorzitter van het OLG blijkens een bericht van het C.E.D.R.I. (Comité Européen pour la défense des réfugiés et immigrés): "Durch diese rechtsstaatswidrige Praxis des 5. Senats wurden Verteidigungsrechte unterhöhlt und bestehende gemeinsame Verteidigungssituationen der Vertrauenspflichtverteidiger und Wahlverteidiger auseinandergerissen. Eine effektive Verteidigung in einem Verfahren, welches das Gericht selbst auf mindestens zwei Jahre ansetzt, kann jedoch nur dann ansatzweise die geforderte Waffengleichheit zwischen Verteidigung und Bundesanwaltschaft durchsetzen, wenn Grundlage einer Verteidigung das Vertrauen des Angeklagten ist und ein arbeitsteiliges Zusammenarbeiten zweier Anwälte des Vertrauens möglich ist. Alles andere ist eine Perversion des Verteidigungsgedanken und unterhöhlt in einer nicht aufholbaren Art und Weise Verteidigungsrechte des mittellosen und in Untersuchungshaft befindlichen Angeklagten."

(C.E.D.R.I.: Der Prozess gegen 20 Kurden in der BRD. Dokumentation anlässlich der Eröffnung der Hauptverhandlung vor dem OLG Düsseldorf am 24 Oktober 1989).

verdachte vandaan komt²¹. Als het duur, tijdrovend en ingewikkeld is om controle uit te oefenen op opsporende instanties in het buitenland en bewijsmateriaal te toetsten, dan wordt een dergelijke houding van de rechter in de hand gewerkt. Bovendien behoort het tot een soortement internationale beleefdheid geen oordelen te vellen over opsporingsactiviteiten in het buitenland, die in de ogen van de oordelende rechter niet door de nationale beugel zouden kunnen²². De procedure tot overdracht van strafvervolgning geeft de verdachte weinig mogelijkheden om, indien zijn mogelijkheden tot verdediging of zijn belangen in bovengemelde zin geschaad worden, hiertegen op te komen. Dit wordt al duidelijk uit de wijze waarop een overdracht van strafvervolgning tot stand komt: De officier van justitie kan in het kader van een goede rechtsbedeling de minister van justitie voorstellen tot overdracht van strafvervolgning over te gaan. Wat onder goede rechtsbedeling moet worden verstaan zal iedere deelnemer aan het strafrechtsbedrijf op een andere manier invullen²³. Art. 552t lid 5 Sv geeft de verdachte de mogelijkheid van beklag bij het gerechtshof analoog aan art. 12b e.v. Sv. Over de wijze waarop het Hof in een geval van overdracht van strafvervolgning de belangen afweegt is weinig bekend. Wij hebben hierover geen gepubliceerde jurisprudentie kunnen vinden. Indien geen GVO is ingesteld en de verdachte niet in voorlopige hechtenis is gesteld ontbreekt voormelde beklagmogelijkheid (art. 552t lid 2) en is de verdachte aangewezen op het kort geding als enige rechtsbescherming zodra de minister van justitie hem van zijn voornemen om over te gaan tot overdracht van strafvervolgning in kennis heeft gesteld ingevolge art. 552u lid 2 Sv. De kwalitatieve afbreuk van rechtbescherming is echter maar één van de belangen die aan de orde komen in het kader van een "goede rechtsbedeling". In dit verband is een arrest van het Gerechtshof te 's-Gravenhage²⁴ illustratief. Het ging om een vreemdeling die in Nederland werd aangehouden wegens overtreding van de vuurwapenwet; hij werd verdacht van (pogingen tot) overvallen op tankstations in Nederland. In het kader van een goede rechtsbedeling verzocht de Officier van Justitie de Bondsrepubliek Duitsland de strafvervolgning over te nemen en tipte de Duitse autoriteiten gelijktijdig een uitleveringsverzoek aan Nederland te doen. Een kennisgeving van het verzoek tot overdracht van strafvervolgning ex art. 552t lid 2 Sr werd niet aan de verdachte gedaan. De uitlevering werd toelaatbaar verklaard en door de Staatssecretaris van Justitie toegestaan. De verdachte probeerde in kort geding uitlevering te voorkomen nu hem de mogelijkheid van beklag ex art. 552t vijfde lid was onthouden. Het Hof achtte dit in tegenstelling tot de president in kort geding niet bezwaarlijk. Volgens het Hof is de positie van de verdachte in een uitleveringsprocedure niet zwakker als in een procedure tot overdracht van strafvervolgning. Cumulatie van regels van beide procedures zou de internationale rechtshulp belemmeren. Bovendien achtte het hof berechting in "eigen vader-

21. Zie A.M.M. Orie, Internationale opsporing, in: Internationalisering van het strafrecht, Ars Aequi Libri Nijmegen 1986, p. 174 en 175.

22. Zie A.M.M. Orie, De verdachte tussen wal en schip of de systeembreuk in de kleine rechtshulp, in: Bij deze stand van zaken, Arnhem 1983, p. 355.

23. Zie C.F. Rüter en A.H.J. Swart, De Toepasselijkheid van de Nederlandse strafwet; van locus delicti naar goede rechtsbedeling, in: Honderd Jaar Wetboek van Strafrecht, Arnhem 1986, p. 272.

24. Gerechtshof 's-Gravenhage 26 mei 1988, KG 1988, 296 DD 1989 p. 80.

land" in het belang van de verdachte ook al zouden de straffen in Duitsland zwaarder kunnen uitvallen.

Deze toetsing door het Hof is eerder onbegrijpelijk dan marginaal te noemen. Het Hof gaat er kennelijk geheel aan voorbij dat uitlevering bedoeld is om verdachten te berechten in een staat waar zij in de regel een delict gepleegd hebben terwijl bij overdracht van strafvervolgning het delict niet in de staat is gepleegd die uiteindelijk tot berechting zal overgaan, met alle bovengenoemde consequenties vanden ²⁵ Bij overdracht van strafvervolgning is een heel andere belangenafweging aan de orde, waarvoor de procedure in de Uitleveringswet niet geschreven is.

2.2 Uitlevering

Binnen de internationale rechtshulp lijkt de uitlevering qua procedure en voorwaarden nog de beste waarborgen voor de verdachte te bevatten. De Uitleveringswet bevat de voorwaarden op grond waarvan uitlevering kan worden toegestaan en is tevens richtsnoer voor uitleveringsverdragen die de staat sluit. In die verdragen kunnen dwingende weigeringsgronden worden opgenomen. Alhoewel ook hier de rechterlijke toetsing marginaal is, voorziet de Uitleveringswet in een behoorlijke met rechtswaarborgen omklede procedure en rechtsbijstand (art. 13 t/m 32 Uitleveringswet). In de regel wordt bij uitlevering de verdachte berecht in de staat waar het delict gepleegd is. Dat betekent dat sommige van de hierboven gesignaleerde problemen zich minder vaak of in mindere mate zullen voordoen. De uitleveringsprocedure biedt in feite waarborgen die in andere vormen van internationale rechtshulp lijken te ontbreken, namelijk een procedure waarin de betrokken burger gehoord wordt alvorens tot rechtshulp wordt overgegaan en dat kan niet van de meeste andere vormen van kleine rechtshulp gezegd worden (een uitzondering geldt de overdracht van executie).

2.3 Overige kleine rechtshulp

De kleine rechtshulp kan gedefinieerd worden als een vorm van wederzijdse rechtshulp, waarbij de verzoekende staat de aangezochte staat vraagt te helpen bij opsporing, vervolging of berechting van natuurlijke- of rechtspersonen terzake van strafbare gedragingen.²⁶ Waar moeten we dan aan denken? Aan het verrichten van onderzoekshandelingen op verzoek van een andere staat of het behulpzaam zijn hierbij, het verstrekken van inlichtingen, het afgeven van dossiers en van stukken, en het betekenen en uitreiken van aanzeggingen en stukken. Bij deze vormen van kleine rechtshulp is er geen sprake van fysieke terbeschikkingstelling van personen, zoals bij uitlevering, of overdracht van strafvervolgning of executie zoals bij de primaire rechtshulp.

Kenmerkend voor deze vorm van kleine rechtshulp is dat deze niet bij verdrag hoeft te zijn geregeld en zo dit wel het geval is de staten zich verplichten kleine

25. Overigens is deze "samenloop" van uitlevering en overdracht van strafvervolgning alleen met de BRD in combinatie met het universaliteitsbeginsel denkbaar.

26. Zo o.m. Haentjens a.w. (1988) noot 9 p. 29.

rechtshulp in zo ruim mogelijke mate te verlenen. Er wordt gestreefd naar zo weinig mogelijk formaliteiten. Uitzondering vormen de situaties waarin dwangmiddelen moeten worden toegepast om te kunnen voldoen aan het verzoek tot rechtshulp zoals het horen van personen die niet vrijwillig willen verschijnen, het doen van huiszoeking en de inbeslagneming (artikel 552n en 552o Sv). In deze situaties zijn de regels met betrekking tot het gerechtelijk vooronderzoek van overeenkomstige toepassing. Dit betekent dat, indien het rechtshulpverzoek door de politie, of bij het ontbreken van een verdrag door de officier van justitie kan worden afgedaan, de betrokken burger hier meestal geen weet van heeft. Alleen als het om een politiek of fiscaal delict gaat moet de minister van justitie een machtiging geven. De verdachte kan, als hij tijdig van de machtiging op de hoogte komt, een beroep instellen bij de Raad van State op grond van art. 5g AROB²⁷.

Hiervoor is al gemeld dat ten behoeve van de verdediging geen zelfstandige voorzieningen in het kader van de kleine rechtshulp zijn getroffen. In het kader van de verdediging in strafzaken zijn ook de Nederlandse verzoeken om verlening van kleine rechtshulp aan andere landen gericht van belang. Verdachte en verdediging worden hierbij met soortgelijke problemen geconfronteerd als hierboven onder de overdracht van strafvervolgning geschetst. Hoe gaat de Nederlandse rechter bijvoorbeeld om met uit het buitenland verkregen bewijsmateriaal in het kader van een rogatoire commissie? Een tweetal uitspraken van de Hoge Raad in het kader van in het buitenland gehoorde getuigen voorspelt niet veel goeds. In het arrest van 31 maart 1987, NJ 1988-216, speelde de vraag of verklaringen van getuigen, die in het kader van een rogatoire commissie in Frankrijk waren gehoord buiten aanwezigheid van de verdediging, voor het bewijs mochten worden gebruikt. Door de verdediging was een beroep gedaan op het arrest van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak *Unterpertinger vs Oostenrijk*²⁸, waarin het Hof een onvoorwaardelijk recht op horen van getuigen a charge formuleert, indien hun verklaringen meewerken aan het bewijs. De Hoge Raad bevestigt de overwegingen van het Hof Amsterdam die er kort samengevat op neerkomen: dat inderdaad twee getuigen in Frankrijk in het kader van een rogatoire commissie zijn gehoord in afwezigheid van de verdediging; dat de Amsterdamse rechter-commissaris, die de verhoren wel kon bijwonen, bij zijn Franse collega had aangedrongen had op toelating van de verdediging, echter zonder resultaat; dat de verdediging wel in de gelegenheid was gesteld schriftelijk vragen op te geven die ook gesteld waren en dat de getuigen al eerder door politieambtenaren waren gehoord waarvan de processen-verbaal aanwezig waren; dat onder deze omstandigheden geen grond bestaat de processen-verbaal van de in Frankrijk verhoorde getuigen niet voor het bewijs te gebruiken. *Exit Unterpertinger!*

Een soortgelijke opvatting houdt de Hoge Raad erop na²⁹ in het arrest van 14 september 1987. Hier ging het om een in de BRD gehoorde (kroon)getuige

27. Zie beschikking Voorzitter Afdeling Rechtspraak van de Raad van State, 6 augustus 1976 NJ 1977-160. Volgens Haentjens a.w. (1988) noot 9 p.70 is deze vraag in het midden gelaten, Haentjens noemt echter voormelde beschikking niet.

28. EHRM 24 nov.1986, nr. 1/1985/87/134.

29. HR 14 sept. 1987, NJ 1988, 301, met noot A.H.J. Swart.

in afwezigheid van de verdediging. Wrang is de overweging van de Hoge Raad dat uit de stukken niet blijkt dat door of namens de verdachte te kennen is gegeven prijs te stellen op het stellen van vragen aan de getuige, waarop het cassatiemiddel afstuit, terwijl uit de feiten overduidelijk blijkt, dat noch de verdachte, noch zijn raadsman ervan op de hoogte waren gesteld dat de desbetreffende getuige in de Bondsrepubliek Duitsland zou worden gehoord.

Dat in het kader van de verdediging van verdachten ook financiële obstakels kunnen rijzen blijkt uit een kort geding vonnis van de Haagse President.³⁰ In deze zaak werd in kort geding geëist dat de staat ten behoeve van het bijwonen van een rogatoire commissie in de Verenigde Staten reis- en verblijfkosten van de advocaat diende te vergoeden. Er werd een beroep gedaan op art. 6 lid 3 EVRM en art. 14 lid 3 onder e BuPo. Volgens de president waren eiser en zijn raadsman vrij de getuigenverhoren bij te wonen en zou de staat slechts gehouden zijn de kosten te vergoeden indien de kosten exceptioneel hoog zouden zijn. De kosten van een tripje van de advocaat naar de Verenigde Staten wordt dus op zichzelf niet als exceptioneel beschouwd.

2.4 Rechtsbescherming burger in het kader van de internationale rechtshulpverdragen.

Geconcludeerd kan worden dat bij internationale rechtshulp tussen staten de rechten van de individuele burger niet voorop staan. De gevolgen voor verdachte en verdediging bij overdracht van strafvervolgning zijn hiervan het duidelijkste voorbeeld. Gelijksortige problemen doen zich echter voor bij vergaring van bewijs in het buitenland via de kleine rechtshulp. De positie van verdachte en verdediging wordt beïnvloed door een gebrek aan mogelijkheden tot zelfstandige informatie inwinning, hetgeen weer een gevolg is van de afwezigheid van procedure-regels waarin rekening wordt gehouden met de rechten en belangen van de verdachte, welke nader invulling behoeven bij een strafvervolgning die landsgrenzen overschrijdt. Een aparte dimensie vormt daarbij het gebrek aan kennis en inzicht bij alle deelnemers aan het strafproces van de strafrechtssystemen over de grenzen. Essentiële rechten op een behoorlijke procedure zoals ook verwoord in art. 6 EVRM komen in het gedrang. Het betreft dan met name de equality of arms (art. 6 lid 1 EVRM), het recht op informatie (art. 6 lid 3, b EVRM)³¹ en het recht op het horen van getuigen (art. 6 lid 3, d EVRM).

3 Schengen en Europese eenwording: verdergaande samenwerking

De behoefte binnen Europa aan justitiële en politieke samenwerking is groot, en wordt bevorderd door grensoverschrijdend strafbaar gesteld gedrag dat naar verwacht wordt zal toenemen wanneer de binnengrenzen verdwijnen. Het pact van Schengen moet in het licht van de Europese eenwording worden gezien als een proefballon waarin aan deze behoefte enigermate wordt toegekomen. Het

30. KG 1988, 437, DD 1989, p. 342

31. Zie K. Peters, Artikel 6 EVRM en het recht op inzage van processtukken in het strafrechtelijk vooronderzoek, NJCM-Bulletin 1987, p. 509 e.v..

Akkoord is geduldig en er is nog een lange weg te gaan, alhoewel de tijd kort is. Wanneer we in het overigens spaarzaam voorhanden zijnde Schengen-materiaal op zoek gaan naar rechtsbeschermende voorzieningen voor de burger, dan blijkt het daar vooralsnog droevig mee gesteld te zijn. In de rituele ambtelijke dans om de versteviging en uitbreiding van de politieke en justitiële samenwerking neemt de rechtsbescherming niet meer dan een marginale plaats in. Dat hoeft niet te verbazen gezien het feit dat de politieke onderhandelaars en hun ambtenaren primair uit zijn op een verhoging van de doelmatigheid van de strafrechtspleging door de grenzen en andere belemmerende maatregelen op te heffen voorzover zij aan die efficiency in de weg staan. De representanten van wat hier gemakshalve het "due process" model zal worden genoemd, de balie en de zittende magistratuur, zijn niet bij het overleg betrokken. De zittende magistratuur is van nature nogal terughoudend als het gaat om nieuwe politieke ontwikkelingen. Dat de balie er niet bij betrokken is en zich ook overigens tot voor kort³² nog niet gemanifesteerd heeft, is opmerkelijker, alhoewel vanuit het gouvernementeel perspectief bezien van waaruit de onderhandelingen worden gevoerd, wel voorspelbaar. Dat alles maakt de eenzijdige oriëntatie niet minder problematisch. Immers als de voortekenen niet bedriegen, staat er nogal wat te gebeuren.

De Schengenplannen omvatten welbeschouwd het hele strafproces, te beginnen met het verzamelen en opslaan van gegevens in het geautomatiseerde Schengen Informatie Systeem. Vervolgens de politieke samenwerking ten behoeve van de opsporing, waarbij onderscheiden moet worden tussen het toezenden van informatie, en de operationele samenwerking. Daarnaast worden nieuwe bevoegdheden gecreëerd, zoals het achtervolgingsrecht en naar alle waarschijnlijkheid daarmee samenhangende bevoegdheden. Voor de strafvervolging is van belang de actieve overdracht van strafvervolging, maar evenzeer de politieke samenwerking zeker wanneer deze ook of alleen bedoeld is ter vaststelling van het forum waar de verdachte wordt berecht. Tot slot de executie van vrijheidsstraffen. Ofschoon in de onderhandelingen daarover niet of nauwelijks wordt gesproken, is de plaats van executie van straffen en zijn de daarbij geldende normen relevant voor de rechtsbescherming van de Europese burger in het Europese strafproces, en dienen zij in het kader van Schengen tenminste te worden vermeld nu door middel van het forumshoppen de internationale samenwerking mede tot gevolg en voor een deel misschien ook wel tot doel heeft om de plaats van detentie te bepalen.

In het hiernavolgende wordt stilgestaan bij de rechtsbeschermingsproblematiek ten aanzien van de verschillende stadia van het strafproces, bij de betekenis in dit verband van de Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens, van de Europese Commissie en het Hof te Straatsburg, om tot slot te concluderen dat het aanbeveling verdient om nog vóór de operationalisering van het Akkoord van Schengen een tweede op de rechtsbescherming toegespitst akkoord te aanvaarden. Voor de voorbereiding daarvan moet een beroep worden gedaan op de verschillende non-gouvernementele organisaties in de deelnemende landen.

32. Zie Rapport "Gat van Schengen" van VSAN en Ned. Orde van Advocaten. Zie Volkskrant 6.12.1989.

3.1 De opsporingsfase

3.1.1 Het Schengeninformatiesysteem

Het Schengen Informatie Systeem (SIS) is mede bedacht als een efficiënte mogelijkheid om de opsporing van gesignaleerde personen te vereenvoudigen. Juist vanwege de handigheid van het systeem voor het opsporingsapparaat en de aanwezigheid van soortgelijke nationale technieken in de verschillende lidstaten, wordt de introductie van de internationalisering van deze registratie ogenschijnlijk als weinig problematisch ervaren. Dat ligt ook voor de hand nu onder meer op deze wijze het wegvallen van de binnengrenzen en daarmee een zekere mate van controle en oneigenlijke opsporing, kan worden gecompenseerd. Vanuit de optiek van de burger rijzen er echter een aantal op zichzelf voor de hand liggende vragen, zoals: wie bepaalt welke informatie wordt opgenomen? Wie beslist wanneer welke informatie wordt verspreid en naar wie? Bestaat er voor de burger een inzage-recht? Kan verzocht worden om eventuele onjuiste informatie te schrappen of te corrigeren? En dan tot besluit: bij welke instantie en in welk land kan c.q. moet de gesignaleerde terecht? Paridaens, Swart en Van Wijk³³ tasten de diverse mogelijkheden als antwoord op deze laatste vraag af en komen tot de eensluidende conclusie dat aan de geregistreerde de volledige keuzevrijheid moet worden gelaten waar een aanvaring met het SIS moet worden uitgevochten.

Dat is een op het eerste gezicht acceptabel uitgangspunt, gelet op de verschillende nationale regels ter zake en het wisselend niveau van rechtsbescherming. Maar het betekent tegelijkertijd dat de situatie zich kan voordoen dat de burger die inzage wil het beste in land A terecht kan, indien hij wijziging wenst in land B stappen moet ondernemen, en als het gaat om het terughalen van reeds verspreide informatie die onjuist is gebleken, het beste zijn heil kan of moet zoeken in de landen C en D. Er wordt daarbij dan ook nog verwacht dat de burger zelf eerst moet zien te ontdekken wie de aanleverende staat is, en wie de informatie verspreid heeft. Nog ingewikkelder wordt het wanneer halverwege bijvoorbeeld bij het omzetten van gegevens of het verspreiden ervan fouten zijn gemaakt waardoor oorspronkelijk juiste informatie uiteindelijk onjuist is doorgegeven of ontvangen.³⁴

Voor de burger is het van groot belang om over een gedegen en toegankelijke, bij voorkeur voor alle lidstaten geldende sluitende regeling te beschikken waardoor hij op het moment dat voor hem opportuun is zijn aanspraken geldend kan maken. Voor de Nederlander in het buitenland, bijvoorbeeld aan de Frans-Spaanse grens, waar betrokkene als toerist met het SIS geconfronteerd wordt, kan het nodig zijn om terstond actie te ondernemen teneinde te voorkomen dat

33. Paridaens e.a., a.w.

34. Wellicht dat deze problemen zich niet op grote schaal voordoen, nu de indruk wordt gevestigd dat het SIS een beperkte hoeveelheid informatie zal bevatten. Het gaat echter niet om de vraag hoe frequent problemen rijzen. Bovendien zal de praktijk nog moeten bewijzen hoe beperkt het systeem in opzet en uitwerking zal zijn.

het reisbudget ten onrechte geconfiscieerd wordt of nog erger.

Gebrekkige regelgeving in combinatie met taal- en vertaalproblemen bieden voor de justitiabele een weinig glanzend perspectief. Bovendien valt niet te verwachten dat bij de huidige stand van zaken op behoorlijke wijze in rechtsbijstand zal worden voorzien. Dat geldt voor ons land, en mogelijk ook in versterkte mate voor het buitenland.

Effectieve rechtsbescherming dient niet van eventualiteiten zoals toevallige signalering, toevallige taalbeheersing, of toevallige aanwezigheid van een wettelijke voorziening afhankelijk te zijn. Bovendien geldt als bezwaar dat door het ontbreken van een uniforme regeling ongelijkheid wordt bevorderd, doordat in het ene land meer of juist minder mogelijk blijkt dan in de andere lidstaat. Er valt niet in te zien waarom met de introductie van het SIS niet tegelijkertijd kan worden zorggedragen voor een passende eveneens grensoverschrijdende uniforme regeling die de burgers in de verschillende lidstaten de mogelijkheid biedt om controle op het systeem en het gebruik ervan uit te oefenen. Het is niet alleen een goed gebruik om bij de introductie van dit soort systemen ook een aantal veiligheidskleppen in te bouwen, het is ook strikt noodzakelijk om tenminste drie redenen:

1. Het internationaal operationeel karakter maakt controle moeilijk zo niet onmogelijk.
2. Het systeem is hoogst gevoelig voor oneigenlijk gebruik en bevat geen zelfcorrigerende elementen om oneigenlijk gebruik tegen te gaan.
3. De belangen voor de burger zijn groot. Het kan uiteindelijk om vrijheidsbeneming gaan.

3.1.2 Politie samenwerking

3.1.2.1 Informatieuitwisseling

De door de Schengenpartners beoogde politie samenwerking kan goed los worden gezien van het Akkoord van Schengen, en is voor een belangrijk deel ook niet nieuw. De grensoverschrijdende en georganiseerde criminaliteit ontstaat niet pas bij het verdwijnen van de binnengrenzen, maar is op dit moment al reden voor nauwe politie samenwerking. Met name in de grensgebieden kunnen de korpsen al aardig met elkaar overweg, en het droit de poursuite is al evenmin nieuw. Het is in het Beneluxverdrag opgenomen.³⁵ De reden waarom dat recht nu zo in de belangstelling staat is ongetwijfeld tweeledig: in de eerste plaats gaat het in het Schengengebied om een toepassing op grotere schaal dan in Beneluxverband, en ten tweede is de Bondsrepubliek Duitsland erbij betrokken. De angst voor Westduitse suprematie is alom aanwezig en dat alleen rechtvaardigt een zorgvuldige rechtsbescherming, teneinde het vertrouwen in het justitiële apparaat nog enigszins op niveau te houden.

Aan de politie samenwerking op het gebied van de uitwisseling van informatie kunnen een aantal aspecten worden onderscheiden die relevant zijn voor de rechtspositie van de verdachte.

35. Zie over dit recht meer in het bijzonder de bijdrage van Th. de Roos in deze bundel.

1. Het eerste is de mogelijkheid om door middel van informatieuitwisseling en forumshopping te doen. Een voorbeeld. Een uit Spanje afkomstig hasjtransport bevindt zich op weg naar Nederland. Zowel de Spaanse, de Duitse als de Nederlandse autoriteiten zijn op de hoogte. Wanneer bekend is dat Nederland de eindbestemming is, zou het transport ongemoeid kunnen blijven tot de aankomst in ons land. Dat dit laatste gebeurt is hoogst onwarschijnlijk. Op politieel niveau kan worden afgesproken waar de aanhouding zal plaatsvinden.³⁶ Dat zal geleid tot het strafklimaat, in dit geval dus in Duitsland worden. Daarmee kan door de ambtenaar van politie worden bepaald waar de plaats van berechting van de verdachte zal zijn.
2. Het tweede aspect betreft de ook door Paridaens c.s.³⁷ gesignaleerde problematiek van het verzamelen en het doorgeven van informatie die in het ontvangende land niet langs rechtmatige weg zou kunnen worden verkregen.
3. Het derde aspect betreft de herkomst en de kwaliteit van de informatie. Het informatieverkeer kan uiteindelijk zeker wanneer het verschijnsel van anonieme getuige in internationaal strafvorderlijk verband hetzelfde niveau bereikt als thans in Nederland het geval is, informatie circuleren waarvan de herkomst niet meer te traceren is, ten gevolge waarvan ook de kwaliteit ervan naar behoren kan worden gemeten.

Men kan de stelling betrekken dat mede dankzij de politieke samenwerking het niveau van informatieuitwisseling, de invloed van het politieapparaat op het strafproces bij de huidige stand van regelgeving beslissend toeneemt. Mogelijke problematische controleerbaarheid van informatie, het zo mogelijk omzeilen van de exclusionary rule, het zijn voorbeelden die de kwaliteit van het strafproces ernstige mate kunnen beïnvloeden, en die rechtstreeks van invloed kunnen zijn op de procespositie van de verdachte. Het kan voor een buitenlandse verdachte onder omstandigheden problematisch zijn om de processtaat niet of onvoldoende te beheersen; een vervolging in het buitenland kan problemen opleveren voor het ter zitting horen van getuigen à décharge; of voor het verstrekken van informatie over de persoon van de verdachte. Daar staat tegenover het relatieve

36. Onlangs (4 november 1989) berichtte het Dagblad "De Limburger" uitbundig over dit thema onder de kop: "Politie ziet drugskoeriers liever in buitenlandse cel". In het desbetreffende artikel wordt niet van een vast beleid gesproken, ofschoon het blijkens uitspraken van Maastrichtse persofficier J. Nabben in een bijdrage van 7 november 1989 in hetzelfde dagblad wel regel is om de buitenlandse collega's iets te laten weten wanneer verdachten in het buitenland 'spul' ophalen. De buitenlandse collega's wordt dan gevraagd "het transport observeren, in de gaten te houden. Als de buitenlanders dan besluiten om aan de hand van kennis die ze van ons gekregen hebben, in te grijpen, is dat hun zaak. Daar staan de Nederlandse Justitie en politie buiten. Bovendien: iedere Nederlander kent toch de risico's van handelen in of vervoeren van drugs". De conclusie kan niet anders zijn dan dat zo er al geen beleid wordt gevoerd, er toch minstens sprake is van voorwaardelijk opzet als op basis van Nederlandse info in het buitenland transport naar Nederland wordt onderschept.

37. Paridaens, a.w.

gemak waarmee justitie en politie informatie lijken uit te wisselen. In de praktijk kan derhalve de politieke samenwerking leiden tot een ernstige aantasting van het beginsel van equality of arms, en daarmee uiteindelijk een verlaging van het niveau van fairness van het proces tot gevolg hebben. Waar behoefte aan bestaat is een regeling die de internationalisering van de equality of arms garandeert.

3.1.2.2 Uitbreiding van bevoegdheden

Het droit de poursuite komt elders in deze bundel aan de orde zodat wij ons hier kunnen beperken tot een enkele opmerking vanuit het perspectief van de rechtsbescherming.

Het achtervolgingsrecht is in een territorium waarbinnen de grenzen verdwijnen een op zichzelf voor de hand liggend recht. Tegelijkertijd is het nogal paradoxaal om bij slechting van de grenzen van een grensoverschrijdend achtervolgingsrecht te spreken, nu dat recht uitgaat van en bestaat bij de aanwezigheid van grenzen. Het droit de poursuite roept onmiddellijk vragen op naar de competentie van de achtervolgende ambtenaar: mag hij optreden ook als de nationale politie nog niet is gearriveerd; mag gefouilleerd worden; mogen woningen worden betreden; mag de grens worden overschreden als het contact met de achtervolgende persoon niet meer 'warm' is, bijvoorbeeld men is hem een, twee, drie of meer uren geleden uit het oog verloren; en hoe sterk moet het vermoeden zijn dat de grens is overschreden? Deze vragen zijn zo voor de hand liggend dat ze mogelijkwerwijs in de regeling zelf waarin het recht wordt neergelegd, worden beantwoord, maar dan nog blijft veel te wensen over.³⁸

Tenminste van even groot belang is de vraag wat de consequenties zijn wanneer bevoegdheden of nationale strafprocessuele regels worden overschreden. Is er dan sprake van onrechtmatig verkregen bewijs in de procedure in het land waar de verdachte wordt berecht? Dat zal doorgaans het land zijn waar de volgploeg vandaan komt nu het achtervolgingsrecht bedoeld is om berechting in het land vanwaar betrokkene achtervolgd werd, mogelijk te maken. Er zijn tenminste twee problemen. In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat van enige onregelmatigheid sprake is. Ten tweede rijst de vraag welke gevolgen moeten worden verbonden aan de in het buitenland gepleegde onregelmatigheid. Voorzover de Nederlandse rechter al in internationaal verband de exclusionary rule hanteert, kunnen daarbij nog een tweetal kanttekeningen worden geplaatst. De eerste is dat het voor de verdachte en zijn verdediging niet altijd even eenvoudig is om enige onregelmatigheid in de bewijsverzameling aan te tonen of aannemelijk te maken. Daarvoor ontbreekt doorgaans de benodigde informatie, terwijl ook overigens in het internationaal strafrechtsverkeer voor de verdediging weinig of geen controlemogelijkheden zijn ingebouwd. Een uitputtende regeling

38. De omvang van het recht is (nog) niet helemaal helder. Bovendien is het de vraag hoelang een eventuele beperking van het recht stand houdt. Het valt te verwachten dat de voortdurende en op zichzelf verklaarbare behoefte bij het opsporingsapparaat aan meer bevoegdheden bij een al te grote inperking van het achtervolgingsrecht, zo niet op papier dan toch in de praktijk zijn sporen zal trekken.

van bevoegdheden, van verplichte verslaglegging waaronder de bronnen van informatie en de wijze van verkrijging van de overgelegde info kan aan deze lancune enigermate tegemoet komen.

De tweede kanttekening betreft de internationalisering van de exclusionary rule in dit soort gevallen. De omstandigheid dat de Nederlandse rechter in voorkomende gevallen de verdachte tegemoet komt, betekent nog niet dat de uit Nederland geëxporteerde verdachte elders op een soortgelijke bejegening kan rekenen.

3.2 Berechting

Aan de berechting van verdachten kunnen in internationaal verband een drietal voor de rechtsbescherming relevante aspecten worden onderscheiden:

1. de plaats van berechting
2. het toepasselijke recht
3. de bestraffing en in navolging daarop de executie van straffen.

3.2.1 De plaats van berechting

Eerder is al het een en ander opgemerkt over de plaats van berechting en de invloed daarop van het opsporingsapparaat. Er zijn meer methoden om de forumkeuze te bepalen, zoals de door Nederland geïntroduceerde actieve overdracht in een poging de harmonisatie van het strafvorderlijk drugsbeleid tegen te gaan.³⁹ Voorts kan via het SIS door juist niet op te treden tegen een gezochte persoon worden afgewacht tot aanhouding elders plaatsvindt. De klassieke internationale rechtshulp tot slot, de uitlevering en de overdracht van strafvervolgning zijn andere wegen waarlangs de forumkeuze wordt bepaald.

De plaats van berechting kan voor de verdachte van groot belang zijn. Ze zal zijn voorkeur uitgaan naar een forum waarin relatief mild wordt gestraft waar het contradictoir karakter van het strafproces tot zijn recht komt, en waar adequaat gereageerd wordt op schending van strafprocessuele regels. Van belang zijn verder de feitelijke omstandigheden: kan de verdachte zich naar behoren op het strafproces voorbereiden; blijft hij niet verstoken van bezoek van verwanten en vrienden. Hoe zit het met de kwaliteit van de rechtsbijstand en met de omstandigheden waaronder de voorlopige hechtenis wordt geëxecuteerd? De verdachte zal dit alles optimaal willen hebben. Aan deze legitieme behoefte van de verdachte die uiteindelijk van betekenis is voor de kwaliteit van het strafproces, dient tot op zekere hoogte tegemoet te worden gekomen, teneinde een evenwicht te bereiken tussen enerzijds de gouvernementele behoefte om een voor de verdachte per saldo minst gunstige plaats uit te zoeken; en anderzijds de legitieme wensen van de verdachte. Er is een tweede belangrijk argument om de forumkeuze te regelen namelijk dat, nu de forumkeuze van beslissend betekenis kan zijn voor de uitkomst van het strafproces, het niet aangaat die keuze te laten bepalen door het bestuur, meer in het bijzonder het opsporings

39. De actieve overdracht van strafvervolgning lijkt weer van de baan. Wij doen vooralsnog alsof het nog steeds een reële optie is, aangezien wat vandaag minder geschikt lijkt, morgen wel even vrolijk voorwerp van onderhandeling kan zijn.

en vervolgingsapparaat. Langs die weg kan zoals eerder opgemerkt, de procespositie van de verdachte en de kwaliteit van het strafproces, negatief worden beïnvloed.

3.2.2 Het toepasselijk recht

Een van de problemen die inherent zijn aan het internationaal strafrecht is de vraag naar de toepasselijkheid van het buitenlandse recht. Een beperking tot het nationale recht leidt bij een toenemende internationalisering met name ook op het niveau van het opsporings- en vervolgingsapparaat, tot een vacuüm waarin het voor de autoriteiten goed toeven is. De gesignaleerde mogelijkheden tot oneigenlijk gebruik van het achtervolgingsrecht en van de uitwisseling van informatie, zijn voorbeelden die gebaseerd zijn op de vrees dat onregelmatigheden elders begaan niet noodzakelijkerwijs tot juridische problemen hoeven te leiden in het land van berechting.

Daarmee wordt afbreuk gedaan aan de rechtspositie van de verdachte, aan het rechtskarakter van het strafproces, maar wordt evenzeer miskend dat de handhaving van bepaalde fundamentele rechtsbeginselen niet behoort op te houden bij inmiddels imaginaire landsgrenzen. In een territorium waarin het nivo van strafrechtspleging zodanig wordt geacht te zijn dat men vertrouwen in elkaar kan hebben, hoort een territoriale begrenzing en nationalisering van rechtsbescherming niet thuis. Niet de staat wordt beschermd, maar de verdachte, zodat niet primair van belang is de vraag of het nationale recht geschonden is, danwel de vraag of de verdachte door enigerlei optreden in een nadelige positie is komen te verkeren, of de overheid enige regel van strafprocessuele aard waar dan ook heeft overtreden. De overtreding als zodanig is relevant, en de vruchten daarvan worden door de grensoverschrijding niet zonder meer bruikbaar.

3.2.3 De bestraffing

Een van de angsten die met Schengen samenhangt is de verscherping van het strafklimaat. Zonder te willen pleiten voor een verzwaring van de bestraffing moet worden vastgesteld dat binnen het Schengengebied en binnen Europa de straffen op dezelfde of soortgelijke vergrijpen uiteen lopen.

Nu kan ook binnen het rechtsgebied in Nederland al een zekere verscheidenheid in strafmaat worden geconstateerd, en daar zal niemand rouwig om zijn zolang de mogelijkheid bestaat onder het gemiddelde te zitten. Maar is het in internationaal verband niet al te gemakkelijk om ook grote verschillen in strafmaat te verklaren vanuit verschillen in culturele achtergrond? De executie van straffen is een chapter apart, waarover wij hier, gelet op de bijdrage elders in deze bundel van De Jonge niet op in zullen gaan.

3.3 Het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM)

De rechtsbescherming in het internationale strafrechtsgebeuren omvat twee componenten, namelijk:

1. de regeling waarin rechten en plichten, bevoegdheden en grenzen van die

- bevoegdheden worden vastgelegd
2. een regeling waarin wordt voorzien in een rechtsgang waarlangs de rechtsbescherming geëffectueerd kan worden.

Men zou zich kunnen afvragen of het EVRM niet bij uitstek geschikt is om tegemoet te komen aan de behoefte aan rechtsbescherming bij de toenemende justitiële en politieke samenwerking. Het antwoord luidt ontkennend om tenminste de navolgende redenen:

1. het EVRM is niet primair bedoeld om rechtsbescherming te bieden in het internationaal strafrechtsverkeer. Het verdrag beoogt een bijdrage te leveren aan een grotere eenheid tussen de leden van de Raad van Europa, maar levert daarvoor slechts een beperkt instrument, namelijk de handhaving en verdere verwezenlijking door middel van het verdrag, van de rechten van de mens
2. in het verdrag is slechts op spaarzame wijze voorzien in bepalingen betreffende het strafproces, waarbij het accent bovendien ligt op het eindonderzoek in strafzaken
3. de in het verdrag voorziene procedures zijn voor colleges die zelf geroepen zijn om onredelijke vertraging te veroordelen, opmerkelijk en onredelijk lang⁴⁰
4. het verdrag voorziet niet in effectieve sanctionering van overtreding van procedureregels, en geeft al evenmin antwoord op de vraag wat de juridische en feitelijke gevolgen zijn van een beslissing van Commissie en Hof.⁴¹

Kortom, het EVRM kan wellicht bijdragen tot een beter inzicht in het rechtsgehalte van sommige onderdelen van het strafproces, al duurt het soms lang, het is voornamelijk volstrekt ongeschikt om te fungeren als effectieve rechtsbescherming in het kader van de internationale strafrechtelijke samenwerking in de alledaagse strafrechtspleging.

3.4 De rechtsbescherming van de verdachte Euro-burger

Internationalisering van het strafrechtgebeuren lijkt een verschraving van algemeen aanvaarde rechtsbeginselen zoals het onmiddellijkheidsbeginsel, het beginsel van een contra-dictoire procedure, en het beginsel van equality of arms in de hand te werken. Internationale uitbreiding van bevoegdheden, een internationaal opsporings- en vervolgingsapparaat, het behoort allemaal tot de mogelijkheden, en komt binnen handbereik. Tegen de verschraving van het strafproces ten gevolge van de internationalisering is het EVRM niet opgewassen, in elk geval niet op korte termijn. De rechtsbescherming die de burger aan de Grondwet en het Wetboek van Strafvordering, alsmede aan andere nationale

40. Een voorbeeld: In de Kostovski case heeft het Europese Hof op 20 november 1989 uitspraak gedaan. Het rapport van de Commissie is van 12 mei 1988. De klacht tegen de Staat der Nederlanden werd ingediend op 18 maart 1985. Het vonnis van de rechtbank Utrecht is gewezen op 24 september 1982. Opvallend in de procedure bij de Commissie is bovendien de beslotenheid van de zitting.

41. Zie over deze materie o.m. Taru Spronken: Naar Straatsburg, en dan? in: Sociale Advocatuur en Mensenrechten, T. Hoogenboom e.a. (red.), Ars Aequi Libri, Nijmegen, 1989.

regelgeving kan ontlelen, zijn bedoeld als bescherming tegen zijn eigen overheid, en zijn onvoldoende bestand tegen een samenspanning van diverse overheden. In het kader van de internationale samenwerking op het gebied van de opsporing en vervolging van criminaliteit is een apart stelsel van rechten en verplichtingen ontstaan tussen staten, zoals bijvoorbeeld het wederkerigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel⁴², waarbij de belangen van de burger niet aan bod komen. Diegenen die georganiseerd behoren op te komen voor de rechtsbescherming van de burger, de parlementen, lijken in deze tijd meer geobsedeerd door een effectieve criminaliteitsbestrijding dan iets anders. De zittende magistratuur komt aan een inhoudelijke toetsing doorgaans niet toe, nu de discretionaire bevoegdheid van het bestuur de grondslag vormt van een niet onaanzienlijk deel van het internationaal strafrechtsverkeer. Men kan zich daarnaast afvragen of de onderhandelingen in het kader van het sluiten van verdragen nog wel aansluiten op de inhoudelijk vergaande strekking van de internationale rechtshulp in strafzaken. De Tweede Kamer heeft immers in deze een soortement Eerste-Kamerfunctie, het recht op amendement op verdragen ontbreekt. Dan wordt het wat het Akkoord van Schengen aangaat slikken of stikken. Gelet op de andere met name (economische) belangen die op het spel staan bij de Europese eenwording wordt de belangenafweging een hachelijke onderneming. Wat meer export van boter tegen wat import van het strafrechtelijk beleid van de BRD ten aanzien van drugsverslaafden?

De conclusie kan niet anders zijn dan dat er een sluitend systeem moet worden ontwikkeld ter normering en controle van de internationale staatsmacht. Een dergelijk systeem omvat, wil het effectief zijn, een tweetal componenten, te weten:

1. een minitieuze regeling van bevoegdheden, van grenzen van bevoegdheden, van gevolgen van overtreding van die grenzen van de bevoegdheden, (zie 3.5) alsmede
2. een rechtsingang om de naleving van de sub 1 genoemde regelingen te kunnen afdwingen (zie 3.6).

3.5 Voorstellen met betrekking tot rechtsbescherming

Rechtsbeschermende regels moeten inzichtelijk en helder zijn. Ze moeten toegankelijk zijn en niet verspreid worden over of verstopt in diverse bi- en multilaterale overeenkomsten of afspraken tussen ambtsdragers. De rechtsbescherming in het internationale strafrechtsverkeer dient te worden gecodificeerd in een supra-nationale codex van internationaal strafprocesrecht.

De normering van het overheidsoptreden in het internationaal strafrechtsverkeer dient het hele grensoverschrijdend strafrechtgebeuren te omvatten. Schengen is slechts een moment-opname, een zoveelste stap in een reeds lang bestaande ontwikkeling van verdergaande samenwerking tussen staten, en ambtsdragers uit verschillende landen. De rechtsbeschermingscomponent wordt in dat drukke strafrechtsverkeer in toenemende mate gemist. Met een allesom-

42. Zie G.A.M. Strijards, Rechtshulpbetrekkingen systematisch beschouwd, in *Internationalisering van het strafrecht*, Ars Aequi Libri Nijmegen 1986 p. 181-222.

vattende regeling kan een einde worden gemaakt aan de diverse ad hoc regelingen, en kan tevens van de gelegenheid gebruik worden gemaakt om de nu bestaande regelingen en gebruiken in de sfeer van de internationale rechtshulp van de nodige rechtsbescherming te voorzien.

In de praktijk komt het er dan op neer dat elke strafzaak met een internationale of met voorlopig Schengentint, onder deze codex valt. Wat betreft de uitwerking kan op onderdelen aan nader te detailleren regels worden gedacht met betrekking tot:

3.5.1 SIS

Het Schengen Informatiesysteem: een uniforme regeling wordt opgenomen waarin de burger het recht krijgt om met evenveel kans op succes in het land van zijn keuze een SIS-procedure aan te spannen met als inzet de inzage, de verwijdering en de correctie van gegevens. Effectuering van deze voor de hand liggende voorziening vooronderstelt dat inzichtelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is.

3.5.2 Politie samenwerking

Bij de politieke samenwerking verdient hoge prioriteit de regeling van de soort van informatie die mag worden overgedragen, wie daartoe bevoegd is, op welke wijze de presentatie plaatsvindt en wat de invloed hiervan is op de plaats van berechting. Daarbij is het van belang dat door de verdachte en zijn verdediging kan worden nagegaan waar de info vandaan komt teneinde in de gelegenheid te zijn een betrouwbaarheidstest uit te voeren. Concreet betekent dit dat tenminste ten aanzien van een drietal onderdelen een nadere regeling moet worden getroffen, te weten

- A. ten aanzien van de plaats van berechting;
- B. met betrekking tot de kwaliteit, en de soort van informatie, en de wijze van presentatie, alsmede met betrekking tot de vraag wie terzake bevoegd en aanspreekbaar is;
- C. met betrekking tot de gevolgen welke in het ontvangende land moeten worden verboden aan onregelmatigheden bij deze vorm van politieke samenwerking;
- D. eveneens moet worden voorzien in de mogelijkheid tot rechterlijke toetsing.

3.5.3 Uitbreiding van bevoegdheden

Juist ook bij grensoverschrijdende bevoegdheden dienen strikte regels te worden geformuleerd met daarbij behorende strafprocessuele gevolgen bij overtreding ervan. Het wordt anders nogal aantrekkelijk om een verdachte de grens over te jagen om hem vervolgens op te pakken. Bovendien valt niet goed in te zien waarom grensoverschrijding van grensoverschrijdende bevoegdheden niet, grensoverschrijding van intern aangewende bevoegdheden wel gesanktioniseerd zouden moeten worden. Bij het optreden van deze discrepantie wordt de Schengensamenwerking inderdaad waar zij alle schijn van heeft: een coöperatie met tenminste voorwaardelijk opzettelijke uitsluiting van rechtsbescherming.

Denkbaar is dat het droit de poursuite vergezeld gaat van een regeling waarin niet alleen zo exakt mogelijk wordt aangegeven waar de grenzen liggen, en bedoeld zijn de grenzen van de bevoegdheid van de achtervolgende ambtenaar, maar ook op welke wijze de nationale rechter rekening zal moeten houden met overschrijding van bevoegdheden. Daarvoor is ons inziens onvoldoende de regeling dat overtreding van de regels in het gastland eerst dan tot konsekwenties moet leiden indien ook in het land van berechting dergelijk optreden ontoelaatbaar zou zijn. In alle gevallen waarin bevoegdheden overschreden worden volgens de regels van het gastland en/of de regels van het land van berechting, dient de exclusionary rule geactiveerd te worden. Dat heeft een drietal voordelen. In de eerste plaats wordt recht gedaan aan de procedurele bescherming van het strafprocesrecht zowel in het land waar de bevoegdheid is aangewend als in het land waar de berechting plaatsvindt. In de tweede plaats wordt met een effectieve sanktionering ertoe bijgedragen dat het risico vermindert dat het achtervolgingsrecht wordt gebruikt om elders als opsporingsambtenaar dwingende regels van strafproces ten behoeve van een 'soepeler' bewijsvoering te schenden; het bijkomende positieve effect hiervan is bovendien dat in het kader van de uniformering van strafprocessuele regels, de regels met het hoogste nivo aan rechtsbescherming zullen gaan gelden. In de derde plaats wordt gestimuleerd dat van deze vorm van inbreuk op de nationale soevereiniteit beperkt gebruik wordt gemaakt. Met dit uitgangspunt wordt wel een nieuw probleem geïntroduceerd. Het vooronderstelt namelijk dat de buitenlandse rechter kennis draagt van de wijze van optreden van de opsporingsambtenaren, en bovendien naar behoren op de hoogte is van het recht in het gastland. Dat is overigens ook nu al vaak een probleem dat echter met behulp van de presumptie van behoorlijk optreden door het opsporings- en vervolgingsapparaat wordt weggerationaliseerd. De constatering dat de kennis van het buitenlandse recht gering blijkt te zijn, mag echter geen argument zijn. Het onderbouwt eerder de noodzaak van inzichtelijke en controleerbare regels en procedures. Schengen en ook overigens de toenemende internationalisering van de strafrechtspleging dwingen daarnaast uiteraard tot kennisname van buitenlands recht, wil tenminste de rechter het rechtsbeschermende karakter van het due process inhoud kunnen geven.

3.5.4 De berechting

In verband met de berechting dient door de deelnemende landen een regeling te worden getroffen over de rechtsmacht, de gevolgen van onrechtmatig verkregen bewijs en de garantie van de equality of arms.

A. De rechtsmacht

Deze regeling moet een aantal criteria bevatten die beslissend zijn voor de plaats van berechting. Denkbaar is dat in volgorde van prioriteit wordt bepaald dat de plaats van berechting wordt bepaald door:

- a. de woonplaats van de verdachte
- b. de plaats waar het delict zou zijn gepleegd
- e. de plaats waar de (meeste) schade is veroorzaakt door het delict

d. de plaats waar de verdachte is aangehouden.

Teneinde de verdachte de kans te geven om eventuele bezwaren vanuit zijn processuele positie kenbaar te maken, en om te voorkomen dat ondanks een uniforme regeling toch wordt forum-geshopped, moet worden voorzien in een procedure waarin de verdachte de gelegenheid wordt geboden om eventuele bezwaren van zijn kant kenbaar te maken. Die procedure en de toetsingscriteria dienen zodanig te zijn dat de verdachte niet bij voorbaat kansloos is in zijn bezwaren. Denkbaar is om de verdachte in voorkomende gevallen een soort vetorecht toe te kennen. Slechts langs die weg kan een optimum worden bereikt in het streven de negatieve effecten van de forumkeuze vanuit het perspectief van de verdachte te minimaliseren.

B. Onrechtmatig verkregen bewijs

De aan onrechtmatig verkregen bewijs te verbinden gevolgen dienen uniform geregeld te worden. Als regel dient te gelden dat elke onrechtmatige verkrijging van bewijs in elk der deelnemende landen als zodanig wordt erkend, met als gevolg dat het bewijs wordt uitgesloten van de bewijsvoering.

C. Equality of arms

De berechting dient op het hoogste niveau van rechtsbescherming zoals thans in de diverse bi- en multilaterale verdragen neergelegd, te worden geharmoniseerd. Daarbij is een voortdurende kritische evaluatie van de getroffen voorzieningen onontbeerlijk. Te denken ware bijvoorbeeld en met name aan de mogelijkheden en vooral beperkingen die nu gelden ten aanzien van het aandragen van ontlastend bewijsmateriaal, meer in het bijzonder door getuigen à décharge.

De rechtsbescherming kan niet beperkt worden tot de voorstellen die Schengen produceert, maar dient als totaalpakket gepresenteerd te worden teneinde te voorkomen dat naar reeds bestaande voor de verdachte gebrekkige en voor het opsporings- en vervolgingsapparaat gunstige processuele voorzieningen wordt uitgeweken.

3.5.5 De strafmaat

Denkbaar is dat op den duur een bepaald beeld ontstaat van het gemiddelde strafklimaat bij een bepaald soort van delicten. En in het verlengde daarvan is denkbaar dat straffen in maat en soort boven het gemiddelde, ter bescherming van de verdachte extra motivering behoeven. Daarmee wordt niet gepleit voor zwaardere straffen, maar voor een zorgvuldigere en meer rationele strafoplegging, alsmede voor een uitgebreidere motivering van straffen. De verwachting is niet dat daar een nivellerend effect van uitgaat, maar dat het op den lange duur vooral tot een verlaging over de volle breedte van de straffen zal leiden.

3.6 De toetsing van het "rechtsbeschermingsakkoord"

De toetsing van het "rechtsbeschermingsakkoord" en het hanteren van effectieve

sankties is onmisbaar, om te voorkomen dat oneigenlijk gebruik van de competentie door onder meer het opsporings- en vervolgingsapparaat het strafproces overwoekert. De voorkeur gaat uit naar een rechterlijke toetsing. De toetsing kan worden onderscheiden in

1. interpretatieproblemen die in concrete zaken ongetwijfeld zullen rijzen, en
2. de afweging van belangen tussen enerzijds de belangen van de desbetreffende overheid, en anderzijds die van de verdachte.

Ad 1: Interpretatieproblemen.

Naarmate de justitiële en politieke samenwerking intensiever wordt, neemt het aantal interpretatiegeschillen toe: was de grensoverschrijdende opsporingsambtenaar wel competent om de verdachte aan te houden, om het huis te doorzoeken, om de drugs in beslag te nemen, en en passant een faxbericht te tappen? Is de informatie in het Schengen Informatiesysteem wel of niet terecht verspreid?

Is er nu wel of niet sprake van onrechtmatig verkregen bewijs, en heeft bijvoorbeeld in het kader van een overdracht van strafvervolgning de rechter het buitenlandse recht wel juist toegepast?

Men kan zich afvragen of de nationale rechter competent is om op deze vragen een sluitend en uit oogpunt van juiste rechtstoepassing en normhandhaving juist antwoord te geven. De stellige indruk bestaat dat de politierechter maar ook de meervoudige strafkamers overvraagd worden. Desalniettemin kan van de strafrechter wel kennis van buitenlands recht worden gevraagd, en wij menen dat een behandeling in eerste aanleg zeer wel door de nationale strafrechter kan plaatsvinden. Dat is nu ook het geval. De problemen rijzen zodra de behandeling in eerste aanleg heeft plaatsgevonden. Is dan het recht juist toegepast? Is de supra-nationale codex juist gehanteerd? Mede ten behoeve van de harmonisatie van de rechtspraak op dit terrein, maar vooral ook vanuit de bestaande behoefte aan meer kennis van en inzicht in vreemd recht zou bij elk Hof een aparte internationaal samengestelde kamer moeten komen die een tweeledige taak krijgt:

1. het is een appèlinstantie voor alle internationale strafzaken indien hetzij verdachte, hetzij OM, dat wenst;
2. de kamer functioneert in eerste aanleg om te beslissen over vragen betreffende de rechtsmacht en de forumkeuze, en kan bovendien benaderd worden voor het beantwoorden van prejudiciële vragen, of voor het beslechten van geschillen bijvoorbeeld over de vraag of een dossier, wel of niet mag worden geëxporteerd.

De kamer kent een internationale samenstelling, en valt onder de gewone regels van de nationale rechterlijke organisatie. Een logisch vervolg hierop is het instellen van een supra-nationale cassatierechter, ten behoeve van de uniformiteit.

Voor het inzicht in het recht tenslotte en ten behoeve van de rechtsontwikkeling is het zaak dat de mogelijkheid wordt geopend voor dissenting opinions.

Ad 2: Afweging van belangen

De internationale rechtshulp is primair een bestuurlijke aangelegenheid. De indruk bestaat niet dat er op grote en serieuze schaal wordt gewikt en gewogen tussen de verschillende uiteenlopende belangen. Het komt ons wenselijk voor om daar waar de rechtshulp primair een overheidstaak blijft, de afweging van belangen te laten toetsen door de onafhankelijke rechter, die op initiatief van de verdachte wordt benaderd om de overheidsbeslissing integraal te toetsen. Ook deze toetsing zou kunnen worden overgelaten aan de supra nationale strafkamer van het Hof. Met name bij de forumkeuze speelt de uiteindelijke beslissing voor de verdachte een grote rol. Daarover is hiervoor al het een en ander opgemerkt. Denkbaar is om de verdachte een soort van vetorecht toe te kennen wanneer hij van oordeel is dat hij door de forumkeuze in zijn belang is geschaad. De beslissing daarover kan toch moeilijk in handen worden gelegd van diezelfde overheid die er zelf belang bij heeft om de berechting op een bepaalde plaats te doen geschieden.

3.7 Rechtshulp

Het ligt voor de hand om met het oog op een verenigd Europa met zijn Euroverdachte, en mogelijk met een Europol, ook een Eurobalie te creëren. Het is echter zeer de vraag of dat wel enig perspectief biedt als het gaat om de versteviging van de rechtspositie van de verdachte.

Volgens ons gaat het er niet zozeer om de balie organisatorisch te internationaliseren. Iedereen heeft zo wel zijn contacten. Het gaat er vooral om dat de bevoegdheden van de raadsman in internationale strafzaken worden gelijkgeschakeld met die van het opsporings- en vervolgingsapparaat, bijvoorbeeld waar het gaat om het verwerven van informatie. Stelregel zou moeten en kunnen zijn dat zodra ten aanzien van enige verdachte actie wordt ondernomen in de sfeer van de rechtshulp, een raadsman wordt toegevoegd aan wie automatisch de binnengekomen inlichtingen etc. worden toegestuurd. Daarnaast dient de raadsman gelijke bevoegdheden te hebben ten aanzien van het entameren van onderzoek, of het horen van getuigen. Dat zou moeten kunnen zonder dat op voorhand al te veel rekening en verantwoording moet worden afgelegd over het waarom van het verzoek.

Een tweede hiermee verwant aspect betreft de financiering van de rechtshulp. De kans dat het aantal bezoeken aan het buitenland in het kader van de verdediging aanzienlijk zal toenemen, is bijzonder groot. Het is niet zeker of de hier en nu geldende wettelijke regelingen in voldoende mate voorzien in een behoorlijke in de zin van adequate financiële tegemoetkoming in reis- en verblijfkosten. Zolang dat niet naar tevredenheid van de advocatuur is geregeld komt de internationale rechtshulp in de ware betekenis van het woord niet van de grond.

Het derde aspect betreft de opleiding.

In zowel de universitaire als de beroepsopleiding dient meer aandacht te worden besteed aan het internationaal strafrecht in het algemeen en aan de Europese strafrechtelijke samenwerking in het bijzonder.

4 Tot besluit

Het is ondanks de eenzijdige oriëntatie toch nog ingewikkeld gebleken, om in de sfeer van Schengen tot afspraken te komen op het gebied van de internationale strafrechtspleging. Het zou een illusie zijn te menen dat de rechtsbeschermende component minder tijd zou kosten, en minder obstakels zal veroorzaken.

De vraag rijst of Schengen en het verenigd Europa moeten worden doorgevoerd volgens de huidige plannen, en dus met een uiterst gebrekkige rechtsbescherming. Realisering van Schengen zou betekenen dat gelet op het toegenomen internationale karakter van de criminaliteit en daarmee van de strafrechtspleging, een vacuüm ontstaat dat niet past in onze traditie, en waarvan bovendien een neerwaartse druk op de berechting van nationale criminaliteit is te verwachten. Het is tot slot een miskennen van de noodzaak dat ook bij strafrechtelijke

schaalvergroting, het rechtskarakter van het strafrecht reliëf moet krijgen. De suprematie van een der deelnemende landen is een gerechtvaardigde vrees, maar benauwender is het als het nationale apparaat zich officieel en formeel laat infecteren met de kennelijk blijkens de Schengenonderhandelingen elders bestaande opvatting dat de rechtspositie van de Europese verdachte niet of nauwelijks telt.